COMMISSAIRE
À L'ÉTHIQUE
ET À LA DÉONTOLOGIE

RAPPORT D'ACTIVITÉ

2014-2015

COMMISSAIRE
À L'ÉTHIQUE
ET À LA DÉONTOLOGIE

RAPPORT D'ACTIVITÉ

2014-2015

Code d'éthique et de déontologie
des membres de l'Assemblée nationale
(chapitre C-23.1)

ISBN - 978-2-550-73978-4
Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2015

Québec, septembre 2015

Monsieur Jacques Chagnon
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires
1er étage, Bureau 1.30
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le Rapport d'activité du Commissaire à l'éthique et à la déontologie pour la période du 1er avril 2014 au 31 mars 2015, ainsi que les états financiers au 31 mars 2015, en application de l'article 79 du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale (chapitre C-23.1).

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le commissaire à l'éthique et à la déontologie,

Jacques Saint-Laurent

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DU COMMISSAIRE 7

DÉCLARATION ATTESTANT LA FIABILITÉ DES DONNÉES 9

1. INTRODUCTION 11

2. DÉCLARATIONS 12
   - Déclaration des intérêts personnels 12
   - Dons, avantages et marques d'hospitalité 14
   - Article 28 du Code 14

3. CONSEILS ET AVIS 15
   - Risques de conflits d'intérêts 16
   - Utilisation des médias sociaux 16
   - Dons et avantages 16
   - Question considérée par un tribunal administratif 17
   - Conjoint d'un membre du Conseil exécutif 17
   - Conjoint d'un député 18
   - Congé sans traitement 18
   - Membres du personnel politique – exercice d'une autre fonction 19

4. ENQUÊTE 20
   - Présenter une demande d'enquête 20
   - Débat politique 21
   - Collecte de renseignements 21
   - Enquêtes au cours de l'exercice 2014 2015 21
     - Directeur d'un cabinet ministériel – après-mandat 21
     - Après-mandat – compétence du commissaire trois ans après le départ d'un ministre 22
     - Intérêts personnels et financiers distincts – copropriétaire d'une entreprise 23
     - Favoriser ses intérêts personnels 24

5. AUTRES ACTIVITÉS 26
   - Dons, avantages et marques d'hospitalité 26
   - Communications provenant des citoyens 27
   - Consultations des médias 27
   - Site Internet 28
   - Activités de formation 28
   - Fondation Jean-Charles-Bonenfant 29
   - Formation universitaire 29

CCOIN 29
Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction 30

6. BUREAU DU COMMISSAIRE 31
Remerciements 31
Conseils et avis 31
Greffe 31
Vérifications et enquêtes 32

ORGANIGRAMME 33

RÉPARTITION DE L'EFFECTIF 33

STATISTIQUES 34

ÉTATS FINANCIERS 37

7. CHANTIERS POUR L'EXERCICE 2015–2016 43
Rapport sur la mise en oeuvre 43
CCOIN 43
Formation 44
Processus de vérification 44

8. CONCLUSION 45

MESSAGE DU COMMISSAIRE

Je suis fier de vous présenter le quatrième rapport d'activité du Commissaire à l'éthique et à la déontologie concernant l'exercice 2014–2015. Des élections générales ont été tenues à peine sept jours après le début de l'exercice. Inévitablement, les activités du bureau du Commissaire à l'éthique et à la déontologie ont été influencées par ce processus électoral, notamment par l'arrivée de 44 nouveaux députés à l'Assemblée nationale.

Je constate que le Code est généralement bien connu et compris. Il fait maintenant partie du quotidien des élus et de leur personnel. Les caucus des différentes formations politiques ont pris des mesures pour voir à l'application du Code en instaurant une collaboration étroite entre les députés. Les questions qui étaient initialement adressées au commissaire sont dorénavant discutées entre les collègues qui s'inspirent des avis obtenus antérieurement du commissaire et du jurisconsulte. Bref, les efforts déployés au cours des premières années portent fruit.

Les interventions du commissaire et du jurisconsulte deviennent plus ponctuelles, en fonction des questions relatives à des situations vraiment particulières aux membres de l'Assemblée nationale ou, face à un contexte unique. Les enjeux n'en sont pas moins majeurs. Comme nous le verrons dans les pages qui suivent, certaines interprétations et certains rapports d'enquête auront inévitablement des effets à long terme.

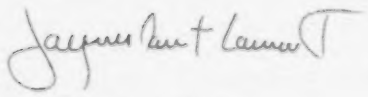
L'exercice a été ponctué par quatre enquêtes, la comparution du commissaire devant la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction et le dépôt du Rapport sur la mise en œuvre 2011–2014.

Tout au long de l'année, la collaboration soutenue et rigoureuse du jurisconsulte, l'honorable Claude Bisson, est appréciée. En application de l'article 108 du Code, le jurisconsulte est chargé de conseiller les députés en matière d'éthique et de déontologie. Sa contribution est significative. Les membres de l'Assemblée nationale qui le consultent, tout comme moi, bénéficient d'une expérience très riche en matière d'éthique et de déontologie et de conseils empreints de sagesse et de simplicité. Très habilement, il sait faire en sorte que nous comprenions clairement les règles juridiques et déontologiques parfois très complexes, vu le contexte factuel particulier. En mon nom et au nom de tous les membres de l'Assemblée nationale, je remercie très sincèrement le jurisconsulte pour son soutien et sa générosité dans l'application consciencieuse des valeurs de l'Assemblée nationale et des règles déontologiques.

Enfin, nous avons participé, avec les membres de l'Assemblée nationale ainsi que leur personnel, au développement des meilleures pratiques en matière d'éthique et de déontologie pour favoriser la réalisation de la mission d'intérêt public qu'ils ont acceptée.

J'ai le privilège de les côtoyer de très près et je puis vous assurer qu'ils méritent toute notre confiance.

Bonne lecture!



Jacques Saint-Laurent

DÉCLARATION ATTESTANT LA FIABILITÉ DES DONNÉES

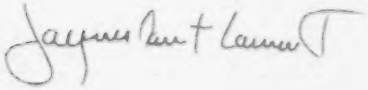
Les résultats et les renseignements contenus dans le présent rapport d'activité du Commissaire à l'éthique et à la déontologie relèvent de ma responsabilité. Je dois gérer la mission de l'organisme conformément aux lois et règlements qui le régissent. J'atteste l'exactitude et la fiabilité des données contenues dans ce rapport.

Le présent rapport d'activité :

- décrit fidèlement la mission, les mandats, les valeurs et les orientations du Commissaire à l'éthique et à la déontologie;
- fait état des objectifs et des résultats;
- présente des données exactes et fiables.

Je déclare que les données, l'information et les explications contenues dans ce rapport annuel d'activité 2014–2015 correspondent à la situation du Commissaire à l'éthique et à la déontologie telle qu'elle se présentait au 31 mars 2015.

Le commissaire à l'éthique et à la déontologie,



Jacques Saint-Laurent

Québec, septembre 2015

1. INTRODUCTION

Tous les députés, les membres du Conseil exécutif ainsi que leur personnel sont assujettis, selon le cas, aux dispositions déontologiques suivantes.

- Le Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale[1]
- Les Règles déontologiques applicables aux membres du personnel des députés et des cabinets de l'Assemblée nationale[2]
- Le Règlement concernant les règles déontologiques applicables aux membres du personnel d'un cabinet ministériel[3]

Voilà les principes éthiques et les règles déontologiques que ces intervenants politiques doivent respecter, dans l'exercice de leur charge. Quelle que soit la fonction qu'ils assument, ils partagent les mêmes valeurs et s'engagent à travailler à l'amélioration des conditions sociales et économiques des Québécois. Ils évitent de se placer dans une situation de conflit d'intérêts afin de maintenir la confiance de la population envers eux et l'Assemblée nationale.

De plus, le Code, les Règles et le Règlement comprennent des obligations précises en matière de conflit d'intérêts.

> Une situation de conflit d'intérêts peut résulter d'innombrables contextes, dont la majorité demeure très difficile à anticiper. Les élus et leur personnel doivent mettre de côté leurs intérêts personnels pour être guidés par le bien commun, l'intérêt collectif. Il est interdit de favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille immédiate ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne. Il va de soi qu'il est tout aussi interdit de favoriser indirectement de tels intérêts en tentant d'influencer une autre personne.

En fait, l'objectif proposé aux élus et à leur personnel consiste à préserver leur indépendance de jugement par rapport à leurs intérêts personnels ou, dans certains cas, aux intérêts personnels d'une autre personne. De la même façon, l'indépendance de jugement occupe une place importante dans la décision d'accepter ou de refuser un don, un avantage ou une autre marque d'hospitalité, dans l'exercice de sa charge.

> Dans un objectif fondamental de prévention, les règles déontologiques comprennent un processus de déclaration des intérêts personnels pour les députés, les membres du Conseil exécutif et certains membres du personnel[4]. Le législateur a obligé les élus à faire un inventaire de leurs intérêts personnels, de façon à ce qu'ils puissent anticiper les contextes pour lesquels

[1] Chapitre C-23.1.

[2] Décision numéro 1690 du Bureau de l'Assemblée nationale en date du 21 mars 2013.

[3] Chapitre C-23.1 r. 2.

[4] En application des Règles (articles 17 à 20) et du Règlement (articles 18 à 21), seuls les directeurs de cabinets de l'Assemblée nationale ou de cabinets ministériels doivent faire une déclaration de leurs intérêts personnels.

ils sont susceptibles d'être influencés. Le législateur a également voulu que ces renseignements soient communiqués au commissaire qui publie, dans son site Internet, un sommaire de la déclaration des intérêts personnels des députés et des membres du Conseil exécutif ainsi que des membres de la famille immédiate de ces derniers. Aucun sommaire n'est rendu public dans le cas des directeurs de cabinets ministériels ou des cabinets de l'Assemblée nationale.

Le Code, les Règles et le Règlement ont l'immense avantage d'affirmer les principales valeurs de l'Assemblée nationale auxquelles adhèrent les députés, les ministres et les membres de leur personnel. Il doit être tenu compte de ces valeurs de bienveillance, de droiture, de convenance, de sagesse, d'honnêteté, de sincérité et de justice, dans l'application et l'interprétation des règles déontologiques, afin de maintenir la confiance de la population.

Le commissaire est responsable de l'application du Code, des Règles et du Règlement. Il dispose des pouvoirs nécessaires à l'exercice de ce mandat, notamment de donner des avis aux membres de l'Assemblée nationale et à leur personnel. Sur demande d'un député ou de sa propre initiative, il fait enquête.

Nous verrons dans les pages qui suivent que, pendant l'exercice 2014–2015, les valeurs de l'Assemblée nationale et les règles déontologiques du Code, des Règles ou du Règlement ont été appliquées par le commissaire et le jurisconsulte dans des contextes très variés en considérant l'engagement des députés, des ministres et de leur personnel à contribuer au maintien de la confiance de la population envers eux et l'Assemblée nationale.

2. DÉCLARATIONS

Parmi les différentes obligations déontologiques qui incombent aux membres de l'Assemblée nationale et à leur personnel, des déclarations doivent être faites au commissaire, dans certaines circonstances.

Déclaration des intérêts personnels

Chaque année, les députés, les membres du Conseil exécutif, les directeurs de cabinets de l'Assemblée nationale et les directeurs de cabinets ministériels doivent déposer auprès du commissaire une déclaration de leurs intérêts personnels et des intérêts personnels des membres de leur famille immédiate[5]. Le contenu de ces déclarations varie selon qu'il s'agit d'un membre du Conseil exécutif, d'un député ou d'un directeur de cabinet. Ces renseignements personnels et financiers sont divulgués au commissaire, dans l'objectif de prévenir une situation réelle ou appréhendée de conflit d'intérêts. Je fais une analyse détaillée de ces déclarations.

[5] La déclaration des intérêts personnels des députés doit être produite en application des articles 37 et 38 du Code. La déclaration des intérêts personnels des membres du Conseil exécutif est produite conformément aux articles 51, 52 et 53 du Code. La déclaration des intérêts personnels d'un directeur de cabinet de l'Assemblée nationale est prévue aux articles 17 à 19 des *Règles déontologiques applicables aux membres du personnel des députés et des cabinets de l'Assemblée nationale*. La déclaration des intérêts personnels d'un directeur de cabinet ministériel est prévue par les articles 18 à 20 du *Règlement concernant les règles déontologiques applicables aux membres du personnel d'un cabinet ministériel*.

Comme le prévoient les articles 37 et 51 du Code, la déclaration des intérêts personnels des députés et, selon le cas, des membres du Conseil exécutif[6], doit être déposée dans les 60 jours de la publication des résultats de l'élection à la *Gazette officielle du Québec* ou de l'assermentation des ministres, selon le cas.

Au début de l'année 2014, nous avions commencé à recevoir les déclarations des intérêts personnels des membres du Conseil exécutif et des députés pour l'année 2013. Entre le 14 et le 25 février 2014, j'ai rencontré trois membres du Conseil exécutif et 21 députés au sujet de leur déclaration des intérêts personnels de l'année précédente. Toutefois, ces démarches ont été interrompues par l'annonce des élections générales, le 5 mars 2014. Il va de soi que pendant une campagne électorale, le commissaire doit s'abstenir de toute rencontre avec les députés et les membres du Conseil exécutif au sujet de leur déclaration des intérêts personnels et, pour cette période, reporter la publication des sommaires de ces déclarations dans son site Internet. Voilà pourquoi, après les élections générales du 7 avril 2014, nous avons repris le processus depuis le début.

Les membres du Conseil exécutif ont été assermentés le 23 avril 2014. Le dépôt des formulaires de déclaration des intérêts personnels pour eux-mêmes et les membres de leur famille immédiate devait être effectué au plus tard le 23 juin 2014. À l'intérieur du délai prescrit, nous avons reçu l'ensemble des déclarations des intérêts personnels des membres du Conseil exécutif.

Après avoir préparé les sommaires de ces déclarations, j'ai rencontré, au cours des mois d'août et septembre 2014, les membres du Conseil exécutif en vue de vérifier la conformité de leur déclaration et de discuter de leurs obligations aux termes du Code. Ces sommaires ont été publiés dans le site Internet du commissaire le 7 octobre 2014.

Concernant les députés, les résultats de l'élection générale du 7 avril 2014 ont été publiés à la *Gazette officielle* du 3 mai 2014. Le dépôt des formulaires de déclaration des intérêts personnels pour eux-mêmes et pour les membres de leur famille immédiate devait s'effectuer au plus tard le 3 juillet 2014. Après avoir préparé les sommaires de ces déclarations, j'ai rencontré les députés, pour vérifier la conformité de leur déclaration et discuter de leurs obligations aux termes du Code. Ces rencontres ont eu lieu entre le 19 août et le 22 octobre 2014. Les sommaires ont été publiés dans le site Internet du commissaire le 28 octobre 2014.

Monsieur Christian Dubé, député de Lévis, a démissionné le 15 août 2014. Le 20 octobre 2014, monsieur François Paradis a été élu député de Lévis. Après avoir reçu, dans le délai prescrit, sa déclaration des intérêts personnels pour lui même et pour les membres de sa famille immédiate, et l'avoir rencontré, le sommaire a été publié le 23 janvier 2015.

Madame Élaine Zakaïb, députée de Richelieu, a démissionné le 29 septembre 2014. Le 9 mars 2015, monsieur Sylvain Rochon a été élu député de Richelieu. Vu le délai prescrit par l'article 37 du Code, sa première déclaration des intérêts personnels, pour lui même et pour les membres de sa famille immédiate, fut reçue au cours de l'exercice subséquent.

[6] Les formulaires de déclaration des intérêts personnels prescrits par le commissaire, pour les membres de l'Assemblée nationale, peuvent être consultés dans le site Internet www.ced-qc.ca

En application des Règles et du Règlement, les directeurs des cabinets de l'Assemblée nationale et les directeurs des cabinets ministériels ont été invités, après les élections générales du 7 avril 2014, à déposer auprès du commissaire une déclaration de leurs intérêts personnels et des intérêts personnels des membres de leur famille immédiate. Après analyse de ces déclarations, les juristes de l'unité conseils et avis les ont rencontrés afin de vérifier la conformité de leur déclaration et de discuter de leurs obligations aux termes des Règles ou du Règlement, selon le cas.

Dons, avantages et marques d'hospitalité

Le Code, les Règles et le Règlement prévoient aussi un mécanisme de déclaration des dons, avantages et marques d'hospitalité acceptables, d'une valeur de plus de 200 $. Il est interdit d'accepter un cadeau lorsque les circonstances mentionnées aux articles 29 et 30 du Code et aux articles correspondant des Règles et du Règlement s'appliquent. En résumé, il faut refuser un cadeau offert en échange d'une intervention ou d'une prise de position et celui qui peut influencer l'indépendance de jugement du député ou d'un membre du personnel, ou compromettre son intégrité, notamment.

La déclaration d'un don accepté par un membre de l'Assemblée nationale est publiée dans le site Internet du commissaire. Pour le membre du personnel, il n'y a pas de publication. Bien sûr, s'il s'agit d'un cadeau offert dans le contexte d'une relation purement privée, il n'y a pas de déclaration à faire au commissaire.

Pour la période du 1er avril 2014 au 31 mars 2015, le commissaire a rendu publiques, dans son site Internet, 56 déclarations relatives à des dons, en application de l'article 31 du Code. Le commissaire a aussi reçu trois déclarations relatives à des dons refusés par des membres de l'Assemblée nationale et retournés aux donateurs. Ces déclarations ne sont pas inscrites dans le registre public que tient le commissaire.

Article 28 du Code

L'article 28 du Code prévoit un processus de déclaration de certains revenus, lorsqu'un député cesse d'exercer ses fonctions à l'Assemblée nationale. Ce processus de déclaration permet un suivi postérieur de l'interdiction faite aux députés et aux membres du Conseil exécutif de recevoir, au cours de l'exercice de leur charge, une rémunération provenant d'une autre source, notamment d'un parti politique autorisé ou d'une instance d'un parti politique autorisée[7]. Le commissaire a la responsabilité de s'assurer du respect de cette interdiction par les députés et les ministres.

Après son départ, le membre de l'Assemblée nationale doit déclarer, s'il y a lieu, toute somme correspondant à un salaire, un avantage ou une autre rémunération qui lui est versée et qui découle de l'exercice de ses fonctions antérieures de député[8]. Il s'agit d'un mécanisme de contrôle faisant en sorte que ce qui n'était pas permis pendant l'exercice de la charge de député ou de ministre ne soit pas fait, indirectement, après son départ, à l'insu du commissaire.

[7] Article 27 du Code.
[8] Article 28 du Code.

Jusqu'à maintenant, nous avons fait parvenir une lettre explicative aux 42 ex députés ou ex ministres qui ont cessé d'exercer leur fonction à l'Assemblée nationale. Ces lettres les informent de la règle prescrite par l'article 28 du Code et les invitent, le cas échéant, à informer le commissaire à l'aide du formulaire qui leur est transmis. Aucune déclaration n'a été reçue.

3. CONSEILS ET AVIS

Le Code accorde la plus haute importance à la possibilité, pour tous les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel, d'obtenir un avis écrit du commissaire ou du jurisconsulte et de les consulter aussi souvent que nécessaire. En fait, le Code prévoit des mécanismes de consultation propres au commissaire (article 87 du Code) et au jurisconsulte (article 108 du Code)[9].

> « **87.** Sur demande écrite d'un député, le commissaire à l'éthique et à la déontologie lui donne un avis écrit et motivé, assorti des recommandations qu'il juge indiquées, sur toute question concernant les obligations du député aux termes du présent code. Cet avis est donné dans les 30 jours qui suivent la demande du député à moins que celui-ci et le commissaire ne conviennent d'un autre délai.
>
> L'avis du commissaire est confidentiel et ne peut être rendu public que par le député ou avec son consentement écrit, sous réserve du pouvoir du commissaire de procéder à une enquête et de faire rapport sur les faits allégués ou découverts à l'occasion de la demande d'avis. »
>
> « **108.** Le Bureau de l'Assemblée nationale nomme, à l'unanimité de ses membres, un jurisconsulte chargé de fournir à tout député qui lui en fait la demande des avis en matière d'éthique et de déontologie. Le jurisconsulte ne peut être député. »

À la suite des élections générales du 7 avril 2014, 44 nouveaux députés ont fait leur entrée à l'Assemblée nationale. Comme ce fut le cas en septembre 2012, nous avons répondu aux demandes d'avis de ces nouveaux députés et de ceux qui furent réélus. Il s'agissait de considérer la situation particulière du député, du membre du Conseil exécutif ou du membre du personnel, en fonction des règles déontologiques. Plusieurs se demandaient quels sont les renseignements qui doivent être inscrits dans la déclaration des intérêts personnels. D'autres consultaient au sujet des mesures à prendre à titre de membre du Conseil exécutif, par rapport aux intérêts détenus dans une entreprise. Les consultations ont aussi porté sur les règles relatives à l'embauche du personnel, les marchés avec l'État ainsi que les liens qu'il faut connaître entre les règles déontologiques relatives aux dons et avantages et le programme de soutien à l'action bénévole.

[9] L'article 30 des Règles ainsi que l'article 31 du Règlement reprennent sensiblement la même formulation que l'article 87 du Code, concernant les avis que les membres du personnel peuvent obtenir.

Risques de conflits d'intérêts

Les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel doivent impérativement préserver leur indépendance de jugement, en écartant leurs intérêts personnels au bénéfice de l'intérêt collectif. En pratique, on ne peut pas, directement ou indirectement, favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou d'une manière abusive, ceux de toute autre personne. Pour éviter d'être placé dans une situation de conflit d'intérêts, il faut aussi respecter la confidentialité des dossiers, protéger les renseignements obtenus dans l'exercice de sa charge et ne participer à aucun marché avec le gouvernement, un ministère ou un organisme public.

À cette fin, il est nécessaire de maintenir une frontière clairement définie et étanche entre tout intérêt qui est susceptible d'influencer son indépendance de jugement et l'exercice de sa charge, en considérant, à la fois, son point de vue et ce qui pourrait être perçu, pour les mêmes faits, par une personne raisonnablement bien informée.

Utilisation des médias sociaux

Tous les députés, les ministres et les membres de leur personnel doivent être conscients de l'influence qu'ils peuvent exercer dans leurs communications publiques. Chaque élu bénéficie d'une autorité, d'une crédibilité et d'une notoriété qui contribuent à influencer son entourage. À cet égard, il joue un rôle essentiel pour le bien commun. Toutefois, certains risques sont à considérer. Par exemple, quel que soit le média utilisé, un élu a le devoir de ne pas se transformer en outil publicitaire.

Dans l'utilisation des médias sociaux, le comportement du député doit être guidé par la rigueur, en s'appuyant sur des faits et une connaissance exacte des points de vue exprimés de part et d'autre. À cause de l'importance des fonctions et des mandats rattachés à l'exercice de la charge de député ou de ministre, il est essentiel que les messages diffusés dans les médias sociaux respectent les valeurs de l'Assemblée nationale, les règles déontologiques ainsi que les principes de responsabilité civile. Le maintien de la confiance de la population envers eux et l'Assemblée nationale exige la plus grande prudence.

Dons et avantages

De nombreux exemples ont été considérés depuis l'entrée en vigueur des articles 29 à 34 du Code concernant les dons, avantages et marques d'hospitalité. Au cours de l'exercice, nous avons notamment considéré les invitations faites par des entreprises oeuvrant dans le domaine des communications. Au nom des entreprises du secteur privé qu'elles représentent, ces firmes de communication invitent les élus et les membres de leur personnel à participer à des cocktails ou d'autres réceptions. Or, ces entreprises du secteur privé ont généralement des liens avec le gouvernement, un ministère ou un organisme public. Pour un élu, la participation à un cocktail offert par une entreprise qui a des liens contractuels ou autres avec l'État peut être problématique.

C'est pourquoi, le commissaire recommande, en application du Code, des Règles et du Règlement, que les membres du Conseil exécutif, les députés et les membres de leur personnel demeurent attentifs à l'objectif poursuivi à l'occasion de ces invitations. Lorsque ces objectifs sont en lien, directement ou indirectement, avec

l'exercice de leur charge ou un dossier dont ils sont saisis, l'invitation peut alors être perçue comme pouvant exercer une influence, ou risquer de porter atteinte à leur indépendance de jugement. Ne serait-ce qu'en considérant les apparences, l'invitation doit alors être refusée.

Question considérée par un tribunal administratif

Parfois, les élus déploient des efforts extraordinaires parce qu'ils accordent une très grande importance à l'atteinte de résultats concrets et favorables pour leurs concitoyens. Par exemple, le commissaire fut interpellé par un député qui voulait offrir son aide financière pour le paiement des honoraires d'avocat de l'une des parties, dans un litige devant un tribunal administratif. Tout en reconnaissant la valeur de l'engagement de ce député en faveur des citoyens de sa circonscription, nous l'avons invité à agir avec prudence en considérant les éléments suivants.

Même si chaque député et ministre dispose d'une entière discrétion pour utiliser l'allocation annuelle de dépenses qu'il reçoit dans l'exercice de sa charge, le paiement d'une portion des honoraires d'avocat, dans un litige civil, peut-il correspondre à des dépenses engagées par le député dans l'exercice de sa charge, au sens des règles prescrites par l'Assemblée nationale?

Par ailleurs, avant d'accorder une aide financière à l'une des parties dans un litige, nous avons recommandé au député de consulter la note d'information « Lettre d'appui ou de recommandation » de septembre 2013, notamment sur l'importance de ne pas intervenir dans un litige dont un tribunal administratif est saisi. L'intervention indirecte du député pourrait être perçue comme risquant de porter atteinte à l'indépendance du tribunal administratif.

Conjoint d'un membre du Conseil exécutif

Lorsque le conjoint d'un membre du Conseil exécutif exerce d'importantes fonctions dans un organisme public très engagé de la région dont le ministre est responsable, un certain nombre de mesures doivent être déployées, pour faire en sorte que le ministre et le conjoint n'interviennent pas, dans le même dossier, dans l'exercice de leur charge respective. Toutefois, à l'occasion d'une consultation sur une situation particulière, j'ai tenu à préciser que les mesures préventives déployées ont des limites. Il ne s'agit pas d'en faire une application systématique et absolue, hors contexte. En fait, le déploiement de certaines mesures de protection face aux risques de conflits d'intérêts exige une analyse en fonction des circonstances de chaque cas.

Par exemple, lorsqu'il s'agit pour un ministre de contribuer, à même son budget discrétionnaire, à une fondation qui vient en aide à des étudiants, il faut avoir des motifs objectifs pour conclure que le ministre ne doit pas accorder cette aide financière parce que l'on présume d'une situation de conflit d'intérêts entre la fondation et son conjoint. Même s'il s'agit du même établissement, la fondation à laquelle le ministre envisage de contribuer et l'organisme qui emploie son conjoint sont deux entités différentes. La fondation est entièrement autonome. Le conjoint n'est pas membre du conseil d'administration de la fondation et n'intervient pas, directement ou indirectement, dans le processus d'aide financière accordée aux étudiants par la fondation. C'est pourquoi, nous avons conclu que l'aide financière projetée par le ministre peut être accordée à la fondation. De plus, le ministre peut remettre à l'étudiant concerné la bourse octroyée par la fondation, à l'occasion d'un événement public, puisqu'il n'est pas impliqué dans le choix du récipiendaire.

Conjoint d'un député

Lorsque le conjoint d'un député est propriétaire d'une entreprise qui compte parmi ses clients le gouvernement, un ministère ou un organisme public, les règles déontologiques en matière de conflits d'intérêts ne fixent pas de conditions particulières à respecter. Par contre, des règles précises sont mentionnées au Code en ce qui concerne le conjoint d'un membre du Conseil exécutif.

Dans le cas du député, l'entreprise dont est propriétaire son conjoint peut, en principe, participer à un marché avec l'État. Le député n'est cependant pas laissé totalement à lui-même. Il doit respecter certaines limites, puisque les règles générales sur les conflits d'intérêts s'appliquent.

Même si le marché avec l'État n'est pas interdit pour l'entreprise du conjoint, le député doit garder ses distances. Par exemple, l'intérêt personnel du député dans la réussite commerciale de l'entreprise de son conjoint ne doit pas influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de sa charge (article 15 du Code). De la même façon, par ses actions ou par son influence, ce député ne doit pas tenter d'influencer la décision d'une autre personne au bénéfice de l'entreprise de son conjoint (article 16 du Code). Enfin, le député doit garder constamment à l'esprit qu'il ne peut pas participer à des négociations relatives à un marché avec l'État pour l'entreprise de son conjoint. Cela est interdit par l'article 18 du Code.

Congé sans traitement

Lorsqu'ils choisissent de poser leur candidature, dans l'objectif d'être élu député d'une circonscription, certaines personnes obtiennent un congé sans traitement de leur employeur, pour la période pendant laquelle ils exerceront leur charge de député, s'ils sont élus. À la condition de respecter les règles générales concernant les conflits d'intérêts, notamment en matière d'incompatibilité de fonctions, les députés peuvent bénéficier d'un congé sans traitement de leur employeur. Toutefois, si ce député devient ministre, des mesures particulières doivent être appliquées.

Pour les membres du Conseil exécutif, il faut respecter l'exclusivité de fonction prescrite par l'article 43 du Code. Le congé sans traitement doit être clair. Le membre du Conseil exécutif n'exerce aucune autre activité que sa charge ministérielle. De plus, le respect des règles déontologiques du Code exige que le ministre en congé sans traitement soit totalement libre de ses actions et soit en mesure de « déplaire », même involontairement, à l'employeur qui doit le réintégrer. Ainsi, la décision de réintégrer le membre du Conseil exécutif dans ses fonctions antérieures ne doit pas être laissée à la discrétion de l'employeur qui a autorisé son absence. Le membre du Conseil exécutif doit pouvoir exercer sa charge sans craindre de compromettre son retour auprès de son ex-employeur à cause des décisions qu'il aura prises à titre de ministre.

En toutes circonstances, le ministre qui bénéficie d'un congé sans traitement doit demeurer vigilant et attentif aux risques qu'il soit ponctuellement placé dans une situation de conflit d'intérêts. Par exemple, s'il doit agir dans une matière qui pourrait être liée aux activités de l'employeur dont il est en congé sans traitement, il pourrait être tenu de se retirer du dossier en application de l'article 49 du Code et de respecter les règles déontologiques fondamentales en matière de conflits d'intérêts prescrites par les articles 15, 16 et 17 du Code, notamment.

Membres du personnel politique – exercice d'une autre fonction

Depuis le 30 avril 2013, les Règles et le Règlement s'appliquent aux membres du personnel des députés et des ministres, alors que le Code encadre les obligations éthiques et déontologiques des membres de l'Assemblée nationale. Pour ces différents textes, les principes fondamentaux d'éthique et de déontologie sont les mêmes. Toutefois, certaines règles peuvent être différentes.

Par exemple, rien n'interdit au membre du personnel d'un député d'exercer d'autres activités, en même temps que ses fonctions auprès du député. Contrairement au Code, les Règles ou le Règlement ne prévoient pas d'incompatibilités de fonctions ou d'exclusivité applicables aux membres du personnel. Ainsi, une personne qui est embauchée à titre de membre du personnel d'un député peut continuer à exercer certaines fonctions auprès de l'organisme sans but lucratif qui l'employait depuis plusieurs années.

En principe, cette personne peut continuer à assister aux réunions du conseil d'administration de l'organisme sans but lucratif, tout en exerçant son travail au bureau de circonscription. Par contre, pour cet attaché politique, les principes déontologiques et éthiques mentionnés aux *Règles déontologiques applicables aux membres du personnel des députés et des cabinets de l'Assemblée nationale* s'appliquent, plus spécialement en ce qui a trait aux conflits d'intérêts. C'est la même chose concernant le député qui l'emploie. Il doit respecter les règles relatives aux conflits d'intérêts prescrites par le Code. Il s'ensuit que chacun doit demeurer attentif et prudent face au risque d'être placé dans une situation de conflit d'intérêts. Il faut faire en sorte de toujours distinguer les fonctions exercées par l'attaché politique au sein d'un organisme sans but lucratif, par opposition aux fonctions exercées à titre d'attaché politique.

En quelque sorte, l'attaché politique ne doit pas se transformer en agent de liaison, pour représenter l'organisme sans but lucratif auprès du député, ou représenter le député auprès de l'organisme sans but lucratif. De la même façon, la prudence s'impose dans l'application d'un programme d'aide financière comme celui du soutien à l'action bénévole. Le député doit prendre garde de ne pas donner involontairement l'impression que l'organisme sans but lucratif dont son attaché politique est administrateur est favorisé. Dans les circonstances, cela impose un devoir de prudence et d'objectivité encore plus important de la part du député qui, sous réserve de motifs objectifs, ne doit pas donner l'impression d'avantager plus généreusement cet organisme sans but lucratif.

4. ENQUÊTE

Une enquête du commissaire débute à la demande d'un député qui a des motifs raisonnables de croire qu'un autre député a commis un manquement aux règles déontologiques prescrites par le Code, ou de sa propre initiative.

> « **91.** Le député qui a des motifs raisonnables de croire qu'un autre député a commis un manquement aux dispositions des chapitres I à VII du titre II ou à celles du titre III du présent code peut demander au commissaire à l'éthique et à la déontologie de faire une enquête.
>
> La demande d'enquête est présentée par écrit et énonce les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire que le présent code n'a pas été respecté. Le commissaire transmet une copie de cette demande au député qui en fait l'objet.
>
> « **92.** Le commissaire peut, de sa propre initiative et après avoir donné par écrit au député un préavis raisonnable, faire une enquête pour déterminer si celui-ci a commis un manquement au présent code. »

Au cours de l'exercice, quatre rapports d'enquête ont été remis au président de l'Assemblée nationale. En application du Code, trois enquêtes concernent des membres de l'Assemblée nationale et, en application du Règlement, une enquête concerne un membre du personnel d'un cabinet ministériel. Deux enquêtes furent tenues à la demande de députés et deux autres ont été faites à mon initiative. Je reviendrai au contenu de ces rapports d'enquête après avoir présenté certains commentaires généraux.

Présenter une demande d'enquête

L'article 91 du Code précise que le député doit avoir des motifs raisonnables de croire qu'un manquement aux règles déontologiques a été commis. Sa demande d'enquête doit énoncer les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire que le Code n'a pas été respecté.

À cette fin, le député doit appuyer sa demande sur des faits suffisamment précis, servant à soutenir les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire qu'un manquement aux règles déontologiques a été commis. Le Code n'autorise pas le député à demander au commissaire de faire une enquête sur la base de soupçons, sans avoir effectué une collecte appropriée des renseignements et en avoir fait l'analyse. Face aux risques de nuire sérieusement à un député, à la suite d'une intervention inappropriée d'un autre député, le législateur a insisté sur l'importance de disposer de motifs raisonnables de croire qu'un manquement a été commis, avant de demander au commissaire de faire une enquête. Voilà pourquoi le législateur délègue au commissaire le pouvoir de conclure à un manquement au Code si, après son examen de la preuve, il constate qu'un député a fait une demande d'enquête de mauvaise foi ou dans l'intention de nuire (articles 97 et 100 du Code).

Débat politique

Le commissaire est autorisé à intervenir en ce qui concerne le respect des valeurs de l'Assemblée nationale et des règles déontologiques prescrites par le Code. Même si la frontière est parfois difficile à tracer, le commissaire n'est pas autorisé à intervenir au sujet de questions politiques, qui n'en sont pas moins très importantes.

Il faut savoir que le commissaire doit refuser de donner un avis ou de faire une enquête pour des questions qui n'ont aucun rapport avec le cadre éthique et déontologique prescrit par le Code, les Règles ou le Règlement. Ce refus d'exprimer une opinion ou d'intervenir ne doit pas être interprété comme constituant, même indirectement, une opinion du commissaire à l'égard de la question en jeu ou du débat public pour lequel il refuse d'intervenir. En fait, le silence du commissaire est exigé par le Code.

Collecte de renseignements

Lorsqu'il s'agit de vérifier si un manquement au Code a été commis, je considère et analyse tous les éléments qui me sont communiqués avec beaucoup d'attention. Si les députés et les citoyens se donnent la peine de me communiquer les faits et les circonstances dont ils sont informés ou tout autre élément pertinent, j'exerce un suivi attentif de ces renseignements. J'en fais l'analyse en me référant aux valeurs de l'Assemblée nationale et aux règles déontologiques, dans un souci de confidentialité, d'objectivité et d'impartialité.

Il m'apparaît primordial de reconnaître la contribution de la population à la mission de contrôle du commissaire. Il va sans dire que les renseignements provenant du public et des médias font partie des sources d'information essentielles au mandat de surveillance du commissaire.

Enquêtes au cours de l'exercice 2014–2015

Directeur d'un cabinet ministériel – après-mandat

Le premier rapport d'enquête concerne un ex-directeur de cabinet ministériel. Il a été transmis au président de l'Assemblée nationale le 10 septembre 2014[10]. Dans cette affaire, j'ai tenu une enquête à mon initiative, au sujet de l'application des règles déontologiques d'après-mandat. L'ex-directeur de cabinet ministériel avait accepté des fonctions dans une entreprise pour laquelle on s'interrogeait sur la possibilité que cet emploi soit visé par l'interdiction prescrite par l'article 26 du Règlement. Il s'agissait de déterminer si, dans l'année précédant son départ du cabinet, le directeur du cabinet ministériel avait eu des rapports officiels, directs et importants avec l'entreprise qui l'a subséquemment engagé.

L'enquête a permis d'établir que le directeur de cabinet avait effectivement eu des rapports avec les représentants de l'entreprise auprès de laquelle il occupe dorénavant un emploi. Cependant, le cabinet qu'il dirigeait n'a pas été impliqué de façon directe et importante dans le traitement du dossier lié à cette entreprise. Il appert que le ministère fut consulté dans le traitement de ce dossier, mais le cabinet, comme le ministre, ne sont pas intervenus et n'ont pas été sollicités.

[10] DE-02-2014.

Le dossier fut traité par le bureau du premier ministre. Le cabinet n'est intervenu qu'à titre d'intermédiaire entre le personnel du ministère et le ministre, aux fins de la signature d'une entente. J'ai conclu que ces circonstances ne peuvent pas être qualifiées de rapport « officiel, direct et important » au sens du Règlement. Le directeur de cabinet n'a pas commis de manquement déontologique en acceptant une fonction dans cette entreprise, dans l'année suivant la cessation de ses fonctions au cabinet.

Après-mandat – compétence du commissaire trois ans après le départ d'un ministre

Le deuxième rapport d'enquête du 17 novembre 2014 concerne madame Nathalie Normandeau, députée de Bonaventure et membre du Conseil exécutif, jusqu'au 6 septembre 2011[11]. En application de l'article 59 du Code, une personne qui a cessé d'exercer ses fonctions de membre du Conseil exécutif ne peut pas agir relativement à une procédure, une négociation ou une autre opération particulière pour laquelle elle a agi dans ses fonctions ministérielles. Le 16 janvier 2009, madame Normandeau était ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, lorsqu'une entente est intervenue concernant les règles de fonctionnement de l'agglomération de Québec, entre les villes de Québec, de Saint-Augustin de-Desmaures et de L'Ancienne-Lorette. Or, le 28 octobre 2014, la Ville de L'Ancienne-Lorette engage, par contrat, madame Nathalie Normandeau, pour soumettre des recommandations afin d'améliorer le fonctionnement présent et futur de l'agglomération de Québec. La demande d'enquête de la députée de Taschereau soumet qu'il s'agit d'un manquement aux règles déontologiques d'après-mandat, puisqu'elle accepte le mandat d'intervenir dans un dossier particulier pour lequel elle aurait agi dans ses fonctions ministérielles.

La demande d'enquête soulève deux questions. D'abord, quelle est la compétence du commissaire à l'égard de gestes posés par l'ex-membre du Conseil exécutif, plus de trois ans après qu'elle ait cessé d'exercer ses fonctions de députée et de ministre? Par ailleurs, un manquement à l'article 59 du Code a-t-il été commis?

Sur la question de la compétence du commissaire après trois ans, il s'agit d'interpréter l'article 81 du Code qui prévoit ce qui suit :

> « **81.** Le commissaire à l'éthique et à la déontologie conserve sa compétence à l'égard d'une personne qui a cessé d'être député durant une période de cinq ans suivant la fin de son mandat. Il peut toutefois, après cette échéance, poursuivre une enquête qu'il avait entreprise. »

On comprend que le commissaire a compétence sur les faits survenus au cours de l'exercice de la charge d'un membre de l'Assemblée nationale. De plus, lorsque les circonstances le justifient, notamment pour l'application des règles d'après-mandat, cette compétence se poursuit pour une période de cinq ans suivant la fin du mandat du député ou du membre du Conseil exécutif. Au-delà de cette période de cinq ans, seule l'application d'une sanction pour un manquement au Code se continue, comme on le constate à la lecture du paragraphe 2° du deuxième alinéa de l'article 2 du Code.

> « **2.** Le présent code s'applique aux députés, y compris ceux qui sont membres du Conseil exécutif. À l'égard de ces derniers, il s'applique également dans l'exercice de leur charge de membre du Conseil exécutif.

[11] DE-05-2014.

Pour l'application du présent code, est réputée être un député une personne :

1° qui est membre du Conseil exécutif sans être membre de l'Assemblée nationale;

2° qui a été un député mais qui ne l'est plus, aux fins de l'application d'une sanction pour un manquement au présent code. »

Concernant la deuxième question relative à l'application de l'article 59 du Code, j'ai mis fin au processus d'enquête, sans me prononcer. Madame Nathalie Normandeau a pris la décision de renoncer au contrat de consultation avec la Ville de L'Ancienne-Lorette.

Intérêts personnels et financiers distincts – copropriétaire d'une entreprise

Le troisième rapport d'enquête du 1er décembre 2014 concerne la députée de Mirabel[12]. À la demande du député de Berthier, le commissaire est appelé à examiner l'application de l'article 25 du Code, dans le contexte de l'intervention de la députée de Mirabel, dans l'étude du projet de loi nº 8, *Loi modifiant le Code du travail à l'égard de certains salariés d'exploitations agricoles*.

« **25.** Un député qui, à l'égard d'une question dont l'Assemblée nationale ou une commission dont il est membre est saisie, a un intérêt personnel et financier distinct de celui de l'ensemble des députés ou de la population et dont il a connaissance est tenu, s'il est présent, de déclarer publiquement et sans délai la nature de cet intérêt et de se retirer de la séance sans exercer son droit de vote ni participer aux débats sur cette question.

Le député doit en outre en aviser le secrétaire général de l'Assemblée nationale et le commissaire. »

La députée de Mirabel est copropriétaire d'une entreprise qui exploite une ferme maraîchère, un vignoble et un bistro. Or, elle a participé aux débats concernant le projet de loi nº 8, à l'Assemblée nationale et en commission parlementaire. De plus, elle a exercé son droit de vote.

L'enquête a porté sur l'examen de la possibilité que la députée de Mirabel détienne un intérêt personnel et financier distinct de celui de l'ensemble des députés ou de la population l'empêchant d'exercer son droit de vote ou de participer aux débats, comme le prévoit l'article 25 du Code.

Au sens de cette règle déontologique, l'exploitation agricole dont est copropriétaire la députée de Mirabel correspond à un intérêt personnel et financier. En outre, à l'égard de la question dont est saisi le législateur, cette entreprise est assujettie aux modifications législatives introduites par le projet de loi nº 8.

Concernant le qualificatif distinct mentionné au Code, l'exploitation agricole de la députée n'est pas unique, plusieurs autres personnes ou entreprises sont dans la même situation que la députée de Mirabel. L'entreprise fait également partie d'un ensemble plus petit regroupant les exploitations agricoles dont

[12] DI-04-2014.

le nombre de salariés ordinairement et continuellement affectés à l'exploitation agricole est inférieur à trois. Toutefois, cet élément n'est pas, à lui seul, suffisamment distinctif dans le contexte de l'étude du projet de loi n° 8 et des conditions prescrites par l'article 25 du Code.

Dans l'examen du contexte distinct de l'intérêt personnel et financier de la députée, je constate qu'elle s'est placée dans une situation particulière, agissant, à la fois, à titre de porte-parole du deuxième groupe d'opposition et à titre de copropriétaire d'une exploitation agricole. Au moment de ses interventions, à plus d'un titre, au sujet du projet de loi n° 8, la députée de Mirabel s'est comportée de manière à donner à son intérêt personnel et financier un caractère distinct de celui de l'ensemble des députés ou de la population. En application de l'article 25 du Code, elle ne pouvait pas participer aux débats ou voter sur ce projet de loi.

Favoriser ses intérêts personnels

Le quatrième rapport d'enquête du 5 décembre 2014 concerne le député de Saint-Jérôme[13]. Ce rapport d'enquête porte sur des interventions effectuées auprès d'un organisme public et en commission parlementaire, en lien avec les règles déontologiques sur les conflits d'intérêts.

Le député de Saint-Jérôme détient, directement ou par le biais de sociétés de portefeuille, des intérêts dans les entreprises Québecor inc., Québecor Média inc. et Groupe TVA inc. À l'occasion des discussions visant une éventuelle acquisition de Vision Globale A.R. Ltée (Vision Globale), on s'interroge sur la possibilité qu'un manquement aux règles déontologiques prescrites par le Code ait été commis parce que le député de Saint-Jérôme serait intervenu auprès d'Investissement Québec et en commission parlementaire au sujet de la vente éventuelle de Vision Globale.

Les manquements déontologiques soumis à l'analyse du commissaire concernent l'application des articles 16 et 25 du Code.

> « **16.** Dans l'exercice de sa charge, un député ne peut :
>
> 1° agir, tenter d'agir ou omettre d'agir de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou ceux d'un de ses enfants non à charge ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne;
>
> 2° se prévaloir de sa charge pour influencer ou tenter d'influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou ceux d'un de ses enfants non à charge ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne. »

[13] DE-03-2014.

> « **25.** Un député qui, à l'égard d'une question dont l'Assemblée nationale ou une commission dont il est membre est saisie, a un intérêt personnel et financier distinct de celui de l'ensemble des députés ou de la population et dont il a connaissance est tenu, s'il est présent, de déclarer publiquement et sans délai la nature de cet intérêt et de se retirer de la séance sans exercer son droit de vote ni participer aux débats sur cette question.
>
> Le député doit en outre en aviser le secrétaire général de l'Assemblée nationale et le commissaire. »

Lorsque les interventions faisant l'objet d'un questionnement déontologique concernent des personnes morales et non pas le député, à titre personnel, s'agit-il d'un intérêt personnel au sens du Code? Dans ce rapport d'enquête, j'indique que l'intérêt personnel d'un membre de l'Assemblée nationale peut comprendre un intérêt personnel n'ayant pas une valeur financière ou économique quantifiée. Par exemple, il pourrait arriver que l'attachement marqué du député envers une personne ou un bien, sans égard à toute considération financière, puisse constituer un intérêt personnel pour ce dernier, notamment à cause de l'importance que cela représente à ses yeux. Par exemple, le député de Saint-Jérôme exprime franchement et ouvertement l'importance qu'il accorde à Québecor inc. et aux différentes sociétés qui s'y rattachent. Il s'agit de l'entreprise que lui a léguée son père. Il affirme publiquement qu'il tient résolument à conserver ses intérêts dans Québecor. L'intérêt clairement exprimé par le député de Saint-Jérôme à l'égard de cet actif important permet de bien comprendre la situation et de conclure que, même s'il s'agit d'une personne morale, nous sommes en présence d'un intérêt personnel du député au sens du Code.

L'article 16 du Code permet à un député d'agir de façon à favoriser les intérêts des citoyens et des entreprises de sa circonscription, à la condition que ce ne soit pas « d'une manière abusive ». Par contre, le même article 16, comme certains autres articles du Code, interdit, en toute circonstance, à un député ou à un ministre d'agir de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou ceux d'un de ses enfants non à charge. Dans ces cas, il n'est pas question de savoir si le député a agi « d'une manière abusive » ou non. Il est purement et simplement interdit d'agir de façon à favoriser de tels intérêts personnels.

L'intervention du député de Saint-Jérôme auprès d'Investissement Québec pouvait avoir pour effet de favoriser Québecor Média inc. dans le processus d'acquisition de Vision Globale. S'agissant d'une intervention qui pouvait bénéficier à une entreprise comprise dans le patrimoine personnel du député, il devait s'abstenir, même s'il était motivé par la défense des intérêts économiques des citoyens de sa région. Nous avons considéré que le député de Saint-Jérôme était en mesure d'anticiper que ses commentaires auprès d'Investissement Québec pouvaient favoriser ses intérêts personnels dans Québecor Média inc., en contravention de l'article 16 du Code.

Le rapport d'enquête indique aussi que le député de Saint-Jérôme a commis un manquement à l'article 25 du Code, en intervenant devant la Commission de l'économie et du travail, le 2 juillet 2014. Le député de Saint-Jérôme a expliqué que son intervention résultait des plus récentes informations publiées par les médias indiquant que Vision Globale inc. était sur le point d'être vendue à un investisseur américain. Toutefois, l'article 25 du Code ne permet pas au commissaire de considérer la justesse des motifs à l'origine d'une intervention du député à l'Assemblée nationale ou en commission parlementaire.

Il s'agit de considérer si, face à la question dont est saisie l'Assemblée nationale ou une commission parlementaire dont le député est membre, ce dernier possède un intérêt personnel et financier distinct dont il doit tenir compte, avant de participer aux débats et de voter.

Le rapport d'enquête indique que le député de Saint-Jérôme possède un intérêt personnel et financier. En outre, il est distinct de celui des autres députés ou de la population dans le contexte de l'acquisition éventuelle de Vision Globale par Québecor Média inc. C'est pourquoi l'intervention du député de Saint-Jérôme auprès de la Commission de l'économie et du travail constitue un manquement à l'article 25 du Code.

Le rapport d'enquête recommande qu'aucune sanction ne soit imposée au député de Saint-Jérôme.

5. AUTRES ACTIVITÉS

Quelques autres activités ont retenu l'attention au cours de l'exercice. Les sujets qui suivent n'ont pas la prétention d'être exhaustifs. Ils donnent un aperçu de ce que notre équipe a accompli dans l'année.

Dons, avantages et marques d'hospitalité

Lorsqu'un cadeau est offert à un député, un membre du Conseil exécutif ou un membre du personnel, il est important de se demander pourquoi cette générosité. La personne qui reçoit le cadeau risque-t-elle d'être influencée ou placée dans une situation où elle se sentira obligée envers un citoyen ou une organisation, vu le cadeau offert?

Les règles relatives aux dons et avantages sont mentionnées aux articles 29 à 34 du Code, 10 à 15 des Règles et 11 à 16 du Règlement. On peut également consulter les Lignes directrices concernant les dons, avantages et marques d'hospitalité publiées en 2012. Dans l'application des règles relatives aux cadeaux, nous invitons systématiquement chaque élu et le personnel politique à se fier à son bon jugement, en tenant compte de l'opinion que pourrait avoir une personne raisonnablement bien informée, dans la même situation. Par exemple, l'examen des liens qui peuvent exister entre le donateur et l'État ou la connexité entre les responsabilités de la personne qui reçoit et le cadeau offert par ce donateur, ainsi que la perception que ce dernier pourrait attendre un retour, peuvent aider à prendre la décision d'accepter ou de refuser le cadeau. Lorsqu'un doute subsiste, on peut toujours refuser un don ou un avantage, même s'il est acceptable au sens des règles déontologiques mentionnées précédemment.

Rappelons que, pour la période du 1er avril 2014 au 31 mars 2015, le commissaire a rendu publiques, dans son site Internet, 56 déclarations relatives à des dons en application de l'article 31 du Code. Le commissaire a aussi reçu trois déclarations relatives à des dons refusés par des membres de l'Assemblée nationale et retournés aux donateurs. Ces dernières déclarations ne sont pas inscrites dans le registre public que tient le commissaire.

Communications provenant des citoyens

Les communications adressées au commissaire par des citoyens peuvent être regroupées en deux catégories. D'abord, certains s'adressent à nous pour demander des explications, exprimer un point de vue à l'égard d'un sujet d'actualité ou s'interroger sur le comportement d'un député ou d'un ministre.

Pour cet aspect, nous avons dénombré 30 communications provenant de citoyens, en majorité écrites. Même si un citoyen ne peut pas demander au commissaire de faire une enquête, nous essayons de répondre à ces interrogations en utilisant un message explicatif personnalisé, en fonction de la demande reçue.

Deuxièmement, le commissaire reçoit et demeure très intéressé de recevoir des communications des citoyens. Ces derniers sont les plus à même d'être témoins de situations susceptibles de constituer un manquement au Code. En fait, ils détiennent des informations éminemment utiles à la mission du commissaire. Notre efficacité est grandement accrue lorsque le commissaire peut compter sur l'aide de la population. Même si le Code ne l'exprime pas clairement, je crois qu'il est nécessaire de dissiper tout doute à ce sujet et de rappeler la pertinence de communiquer, en toute confidentialité, avec le commissaire, lorsque les circonstances l'exigent.

Au cours de l'exercice, les communications des citoyens concernaient principalement les questions relatives aux conflits d'intérêts et aux incompatibilités de fonctions. Nous avons aussi été interpellés concernant les dons, avantages et marques d'hospitalité, les déclarations d'intérêts et les enquêtes.

Consultations des médias

Au cours de cette année électorale, le nombre de demandes adressées au commissaire par les médias a augmenté de façon significative. Nous avons donné suite à 146 interpellations.

Dans ces communications, le commissaire souffle le chaud et le froid. D'abord, il garde à l'esprit l'importance de renseigner le public sur l'application du Code. Les communications avec les membres des médias constituent certainement un moyen privilégié de renseigner la population. D'un autre côté, le commissaire ne peut pas répondre à des questions concernant la situation particulière d'un élu ou des membres de son personnel, puisque ces renseignements doivent demeurer strictement confidentiels. L'exercice est parfois périlleux et source de frustrations pour les journalistes qui souhaitent que le commissaire s'exprime ouvertement concernant la situation particulière d'un élu. Quoi qu'il en soit, nous avons tenté de respecter rigoureusement la confidentialité absolue imposée par le législateur.

Les principaux sujets qui ont été discutés à l'occasion de ces échanges avec les journalistes ont concerné les conflits d'intérêts, le processus d'enquête, l'exclusivité de fonctions, les déclarations d'intérêts et l'après-mandat.

Site Internet

Au cours de l'exercice, le site Internet du commissaire a fait l'objet de 335 consultations par mois, en moyenne. Dès que les documents émanant du bureau du commissaire peuvent être rendus publics, ils sont versés dans le site Internet de façon à ce que les membres de l'Assemblée nationale, leur personnel ainsi que les médias et la population puissent en prendre connaissance rapidement. Par exemple, le 12 juin 2014, nous avons publié une note d'information relative aux Lignes directrices concernant les dons, avantages et marques d'hospitalité, de façon à préciser ce qu'il advient lorsque le donateur est un organisme public. Le même jour, une note d'information concernant les règles déontologiques applicables aux membres du personnel d'un cabinet ministériel est publiée dans Internet. Cette note d'information vise à résumer les principaux aspects éthiques et déontologiques que les membres du personnel d'un cabinet ministériel doivent respecter en application du *Règlement concernant les règles déontologiques applicables aux membres du personnel d'un cabinet ministériel*.

Le 28 septembre 2014, le rapport d'activité 2013–2014 du Commissaire à l'éthique et à la déontologie, incluant les états financiers, est publié, après avoir fait l'objet d'un dépôt à l'Assemblée nationale. De plus, le 7 octobre 2014, les sommaires des déclarations des intérêts personnels des membres du Conseil exécutif et des intérêts personnels des membres de leur famille immédiate sont versés dans le site Internet en application de l'article 55 du Code. Trois semaines plus tard, le 28 octobre 2014, ce sont les sommaires des déclarations des intérêts personnels des députés qui sont versés à leur tour dans le site Internet en application de l'article 40 du Code.

Le 24 février 2015, le Rapport sur la mise en œuvre du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale 2011–2014 a été déposé à l'Assemblée nationale et publié dans le site Internet. Ce rapport formule 23 recommandations invitant les parlementaires à considérer l'opportunité de modifier le Code.

Enfin, trois rapports d'enquête ont été versés dans le site Internet, le 17 novembre 2014, dans le cas du rapport d'enquête concernant madame Nathalie Normandeau, le 1er décembre 2014, dans le cas du rapport d'enquête concernant la députée de Mirabel, madame Sylvie D'Amours et le 5 décembre 2014, dans le cas du rapport d'enquête concernant le député de Saint-Jérôme, monsieur Pierre Karl Péladeau. Le rapport d'enquête concernant un membre du personnel d'un cabinet ministériel du 10 septembre 2014 n'a pas été rendu public. Pour cette raison, il n'est pas publié dans le site Internet du commissaire.

Activités de formation

En application de l'article 90 du Code, le commissaire renseigne les députés et le public sur son rôle et sur l'application du Code. Ces activités pédagogiques se réalisent, notamment, lorsque les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel communiquent avec le commissaire pour solliciter des avis de toutes sortes, y compris des demandes écrites d'avis en application de l'article 87 du Code. Au moment de ces discussions visant à répondre à la demande d'avis, le commissaire renseigne, de façon plus générale, ses interlocuteurs sur l'interprétation et l'application des valeurs de l'Assemblée nationale et des règles déontologiques prescrites par le Code. En outre, des activités de formation plus traditionnelles sont ponctuellement organisées.

Au cours de l'exercice, le commissaire a apprécié la demande présentée par le caucus des députés formant le gouvernement pour une formation en matière d'éthique et de déontologie. Avec la collaboration des juristes de mon bureau, cette formation eut lieu en octobre 2014. Par ailleurs, les directeurs de cabinets ministériels, d'une part, et le personnel du bureau du premier ministre, d'autre part, ont participé, à l'invitation du commissaire, à des formations qui furent respectivement tenues en mai et en novembre 2014. Ce fut un privilège pour moi de rencontrer ces personnes et de les renseigner sur l'application des règles déontologiques et des valeurs de l'Assemblée nationale. J'avais l'objectif qu'elles soient mieux renseignées, en matière d'éthique et de déontologie, pour l'exercice de leur charge.

Fondation Jean-Charles-Bonenfant

En septembre 2014, j'ai eu le privilège de rencontrer, avec les juristes de mon bureau, les stagiaires de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant. Comme à chaque année, ils souhaitaient rencontrer le commissaire chargé de l'application du Code et connaître ses orientations. J'apprécie beaucoup ces échanges qui portent sur des questions d'actualité, en lien avec les principes fondamentaux de notre démocratie.

Formation universitaire

En novembre 2014, j'ai participé à une formation des étudiants en science politique à l'Université Laval. J'étais assisté par la responsable du greffe du bureau du commissaire, madame Dominique Baron. À partir de l'expérience vécue au cours des années précédentes, nous avons essayé de leur communiquer notre enthousiasme dans l'application des règles déontologiques et des principes éthiques qui doivent guider les députés, les ministres et les membres de leur personnel. Nous avons aussi discuté des mécanismes de contrôle qui sont sous la responsabilité du commissaire, en lien avec certains sujets d'actualité. Je ne cacherai pas que je suis emballé par ces rencontres avec les étudiants, plus spécialement lorsque nous discutons de questions pratiques en fonction de ce qui les préoccupe. Il est important pour moi de connaître leurs points de vue et d'en tenir compte dans l'exercice de ma charge.

CCOIN

Le réseau canadien des commissaires aux conflits d'intérêts (CCOIN) regroupe tous les commissaires aux conflits d'intérêts du fédéral, des provinces et des territoires. Il s'est réuni à Winnipeg du 3 au 5 septembre 2014. Comme à chaque année, cette rencontre entre les collègues canadiens, qui partagent des responsabilités dans l'application des règles relatives aux conflits d'intérêts et à l'éthique, m'a donné l'occasion d'enrichir mes connaissances sur ces questions fondamentales. Les enjeux que nous sommes appelés à considérer sont sensiblement du même ordre. Nous poursuivons tous le même objectif d'intégrité et de confiance à l'égard des députés et des ministres ainsi que des membres de leur personnel.

Je remercie très sincèrement le commissaire aux conflits d'intérêts du Manitoba, Me Ronald S. Perozzo, pour l'organisation de cette rencontre annuelle, ainsi que l'accueil attentionné dont nous avons été l'objet. J'ai apprécié le choix des sujets traités qui me permettent d'améliorer ma compréhension des enjeux éthiques et déontologiques pour des personnes qui exercent une charge élective.

En 2015, la rencontre du réseau canadien des commissaires aux conflits d'intérêts aura lieu à Québec du 2 au 4 septembre.

Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction

Au début de l'été 2014, la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (Commission Charbonneau) m'informe que les commissaires souhaitent entendre le Commissaire à l'éthique et à la déontologie. Le recherchiste me propose de participer à une rencontre à Montréal, avec un procureur de la commission, pour préciser l'objet de cette comparution et préparer mon témoignage. En fait, j'ai participé à des rencontres à Montréal les 17 juillet, 26 août et 19 septembre 2014. La citation à comparaître signée par l'honorable France Charbonneau, présidente, précise que je dois comparaître personnellement devant les commissaires :

« Pour témoigner de toutes questions pertinentes relatives au mandat de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, conformément au décret du gouvernement du Québec numéro 1119–2011 du 9 novembre 2011. »

Je fus entendu à Montréal le 6 octobre 2014.

Les commissaires ont d'abord cherché à connaître le mandat du commissaire et les pouvoirs effectifs qui lui sont délégués pour l'application des différentes règles déontologiques prescrites par le Code, plus spécialement en matière de conflits d'intérêts et de marchés avec l'État. Les commissaires ont également souhaité m'entendre sur les circonstances entourant la mise en œuvre du Code, dont les règles déontologiques sont en vigueur depuis le 1er janvier 2012. Dans ce cadre, nous avons fait l'analyse des enquêtes qui ont été effectuées et considéré la suffisance des pouvoirs délégués au commissaire pour procéder à ces enquêtes et, le cas échéant, recommander les sanctions appropriées.

On souhaitait vérifier, non seulement la suffisance des règles déontologiques et des pouvoirs d'enquête correspondants, mais également la qualité de l'engagement du commissaire dans la mise en œuvre, de façon sérieuse et effective, du cadre éthique et déontologique prescrit, applicable aux députés, aux membres du Conseil exécutif et aux membres de leur personnel. Je me suis employé à décrire la situation telle qu'elle se présente, en exprimant ouvertement les aspects pour lesquels la mise en œuvre des principes éthiques et des règles déontologiques pourrait être améliorée ou des modifications législatives recommandées.

Le 27 janvier 2015, j'ai apprécié avoir l'occasion de soumettre des commentaires additionnels pour répondre aux interrogations venues à l'esprit des membres de la commission au cours de leur analyse.

Au moment du dépôt du présent rapport d'activité, le rapport de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction n'a pas été déposé.

6. BUREAU DU COMMISSAIRE

En application de l'article 74 du Code, l'Assemblée nationale fournit, sans frais, au commissaire des services en matière de gestion des ressources humaines, matérielles, financières et informationnelles. Cette collaboration a été mise en place au début de l'année 2011. Les services-conseils et le soutien opérationnel que nous recevons de la part des différents experts de l'Assemblée nationale sont très appréciés. Cela explique pourquoi nous avons été en mesure de maintenir l'effectif à un seuil très bas depuis le début des activités du Commissaire à l'éthique et à la déontologie.

Par ailleurs, le bureau du commissaire comprend trois unités dont les responsabilités correspondent aux principaux titres du Code. Il s'agit des unités conseils et avis, greffe ainsi que vérifications et enquêtes.

Remerciements

Je profite de l'occasion qui m'est donnée par ce rapport d'activité pour souligner le travail effectué et remercier sincèrement notre adjointe administrative, madame Doris Dion. Elle est au centre de nos activités. Elle prend en charge des responsabilités très diverses, au bénéfice de tous. Grâce à elle, nous disposons des outils nécessaires pour effectuer notre travail. En plus, elle est responsable de la qualité des documents émanant du bureau du commissaire.

Conseils et avis

Deux juristes forment l'unité conseils et avis du bureau du commissaire. J'apprécie la collaboration de Me Élodie Gagné-Lafrance et de Me Bruno Fontaine qui apportent un soutien juridique indispensable à la mise en application du Code, des Règles et du Règlement. Je fais appel à eux pour répondre aux demandes d'avis des membres de l'Assemblée nationale et de leur personnel, qu'il s'agisse de situations réelles ou appréhendées. Les juristes me soumettent des opinions juridiques et des projets d'avis, conseillent et assistent le commissaire ainsi que son personnel dans l'exercice de l'ensemble de ses responsabilités. Je leur confie, plus spécialement, la responsabilité de répondre aux demandes provenant des membres du personnel, de faire l'analyse des déclarations des intérêts personnels des directeurs des cabinets et de les rencontrer. Les juristes participent également au mandat de renseigner les députés et le public sur le rôle du commissaire et sur l'application du Code, des Règles et du Règlement. Leurs activités s'exercent dans un souci de prévention et de stricte confidentialité.

Greffe

De la même façon, mes remerciements s'adressent à la responsable du greffe, madame Dominique Baron, et à son assistante, madame Doris Robichaud. Les services dont le greffe est responsable au bureau du commissaire s'adressent principalement aux députés et aux ministres ainsi qu'aux membres de leur personnel. Les élus et le personnel politique me soulignent régulièrement leur appréciation des services qu'ils reçoivent et des communications qu'ils ont avec le greffe. Ces commentaires sont le résultat d'un travail méticuleux, efficace et très respectueux de madame Baron et de madame Robichaud, dont je suis fier.

En fait, le greffe reçoit, analyse et révise les déclarations annuelles des intérêts personnels des membres de l'Assemblée nationale et des membres de leur famille immédiate. Il répond aux questions des membres de l'Assemblée nationale à ce sujet et, le cas échéant, fait le lien avec le commissaire. Il participe à la préparation des sommaires de ces déclarations. Le greffe voit à la tenue des différents registres que le commissaire doit conserver et mettre à jour, en application du Code. Les dossiers conservés au greffe sont confidentiels. Enfin, le greffe est responsable des communications avec les médias. Il reçoit les demandes des journalistes, en fait l'analyse et conseille le commissaire.

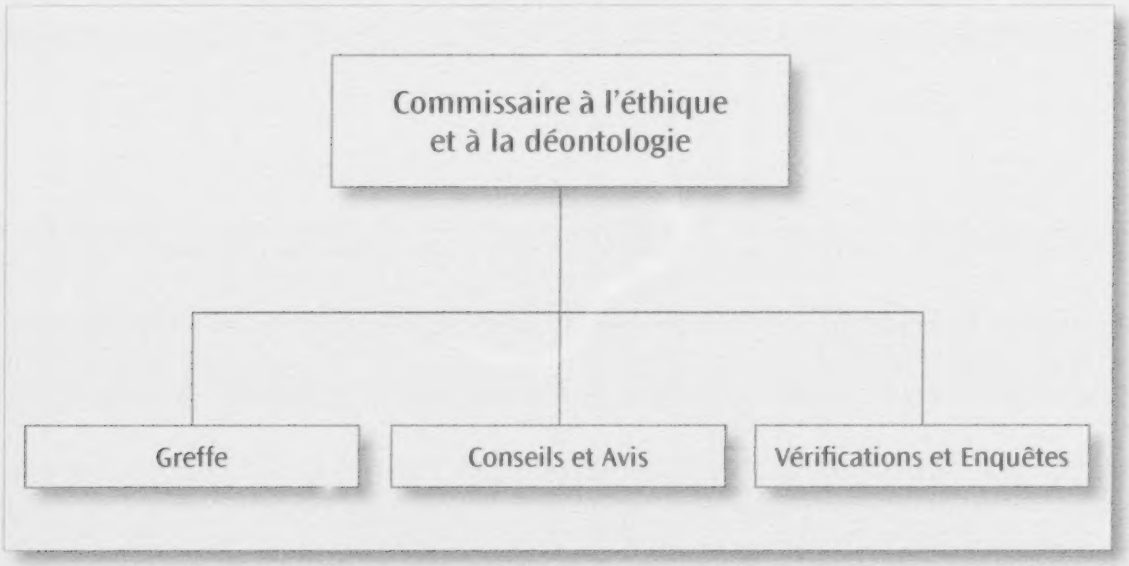
Vérifications et enquêtes

Aucun membre du personnel régulier du bureau du commissaire ne fait partie de l'unité vérifications et enquêtes. En fait, pour cette unité, je fais appel, lorsque c'est nécessaire, aux services de professionnels contractuels. Au cours de l'exercice, j'ai principalement fait appel à monsieur Alain Gagné dont la collaboration engagée et très structurée répond à de hauts standards de professionnalisme. Son travail nous a été très utile et je l'en remercie.

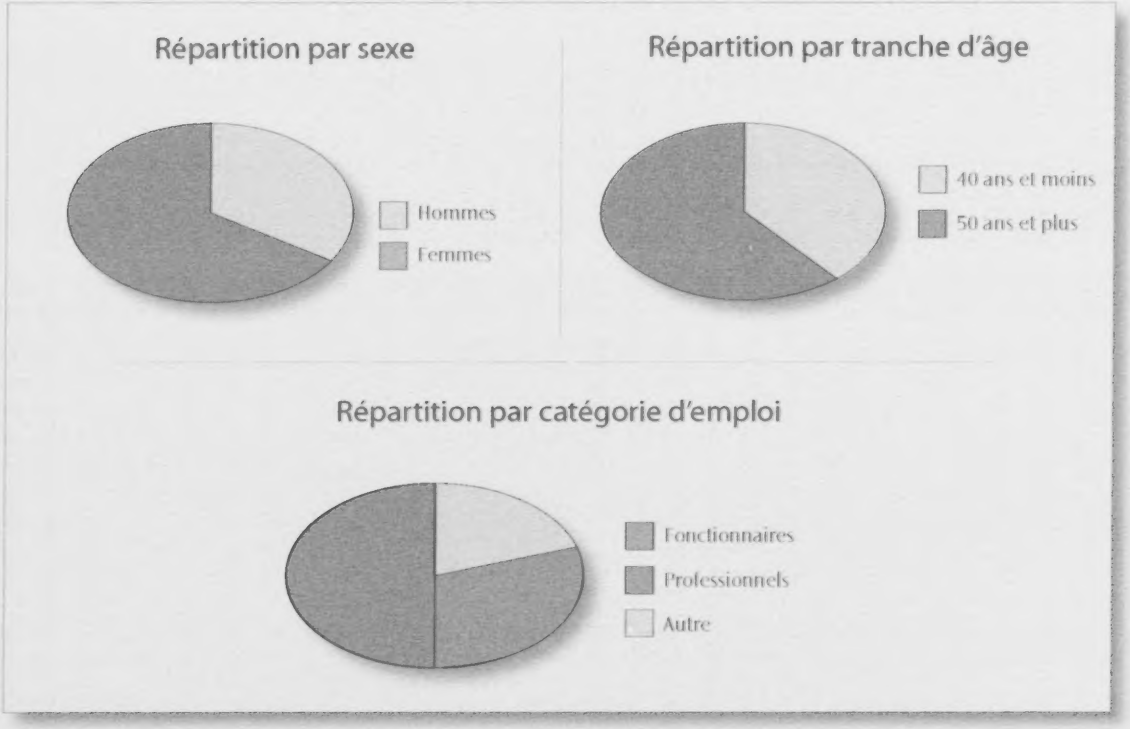
L'unité vérifications et enquêtes est responsable de la collecte, de la recherche et de l'analyse des faits pertinents, au regard d'un contexte particulier ou d'un éventuel manquement déontologique. Au même titre que le commissaire et les membres du personnel régulier, les professionnels de l'unité vérifications et enquêtes exercent leurs fonctions dans un souci de complète impartialité et objectivité, avec les mêmes standards, très sévères, en matière de confidentialité. L'unité participe à l'élaboration, à la mise à jour et à la mise en œuvre d'outils de vérification et d'enquête concernant l'application du Code, des Règles et du Règlement.

Ainsi, pour réaliser son mandat de responsable de l'application du Code, des Règles et du Règlement, le commissaire est appuyé par une équipe de trois professionnels et de deux fonctionnaires occupant des emplois réguliers et une personne offrant des services professionnels contractuels. L'organigramme et le tableau indiquant la répartition de l'effectif donnent plus de détails à ce sujet.

ORGANIGRAMME



RÉPARTITION DE L'EFFECTIF



Par ailleurs, la présentation des statistiques pour la période du 1er avril 2014 au 31 mars 2015, ainsi que les états financiers, pour la même période, suivent.

STATISTIQUES

Période du
1er avril 2014 au 31 mars 2015

Conseils et avis

Consultations, demandes d'information et avis	Demandes verbales ou écrites	*Demandes en application des articles 30 des Règles, 31 du Règlement et 87 du Code*	Total
Provenant des membres de l'Assemblée nationale	256	32	288
Provenant des membres du personnel des membres de l'Assemblée nationale	140	5	145
Provenant des citoyens	30	0	30
Total	426	37	463

Demandes provenant des médias	146

Déclaration des intérêts personnels des membres de l'Assemblée nationale et des intérêts personnels des membres de leur famille immédiate 2014

Provenant des membres du Conseil exécutif	29
Provenant des députés	98
Total	127

Sommaire de la déclaration des intérêts personnels 2014

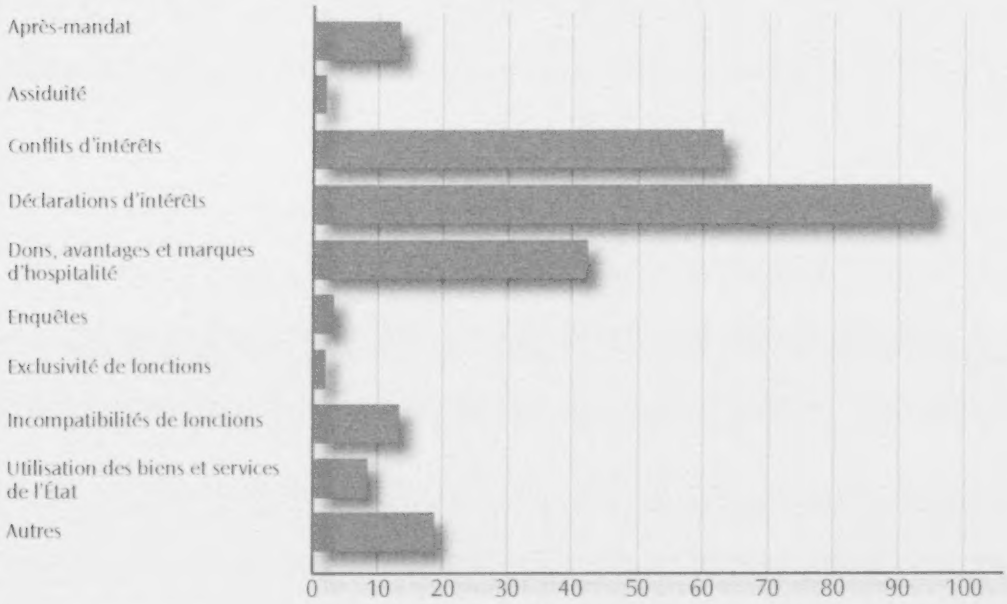
Pour les membres du Conseil exécutif et les membres de leur famille immédiate	29
Pour les députés	98
Total	127

Déclarations concernant les dons, avantages et marques d'hospitalité pour la période visée

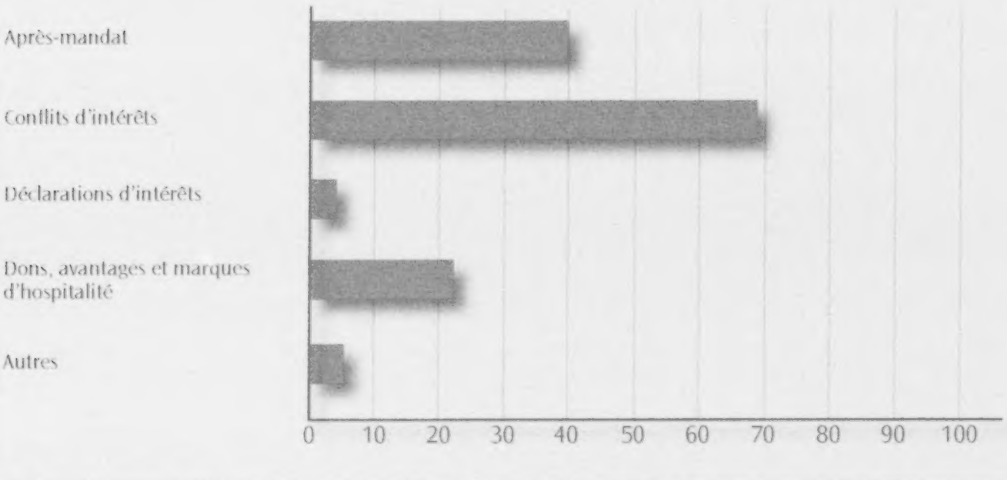
	Déclarations reçues et publiées	Avis de refus en application des articles 30 ou 31 du Code
Nombre	56	3
Total	59	

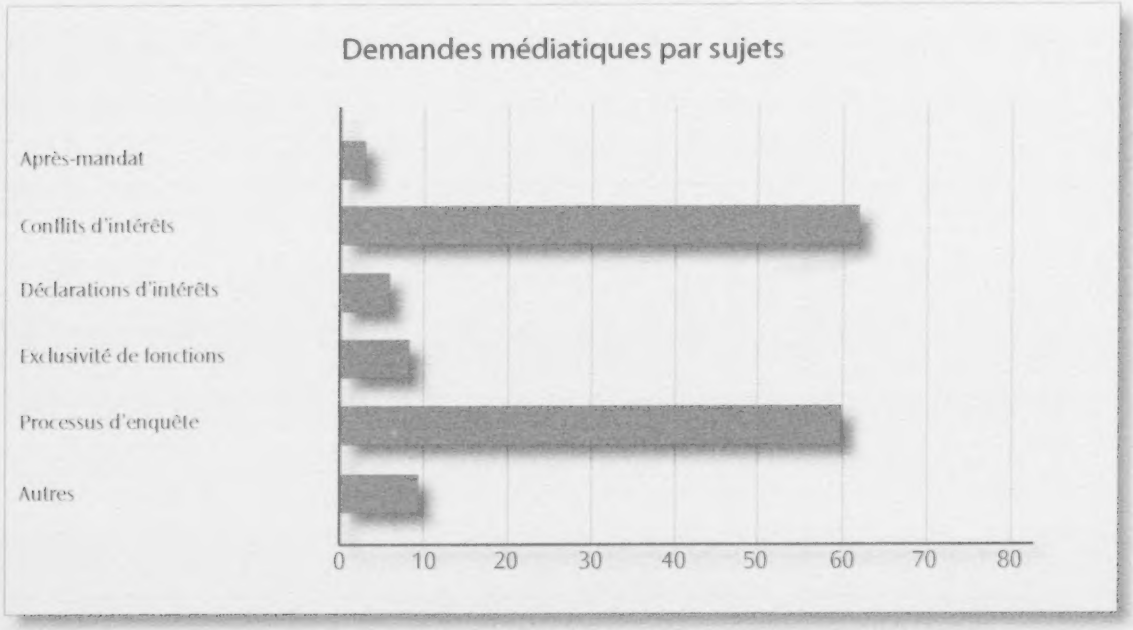
TABLEAUX ILLUSTRANT LES STATISTIQUES

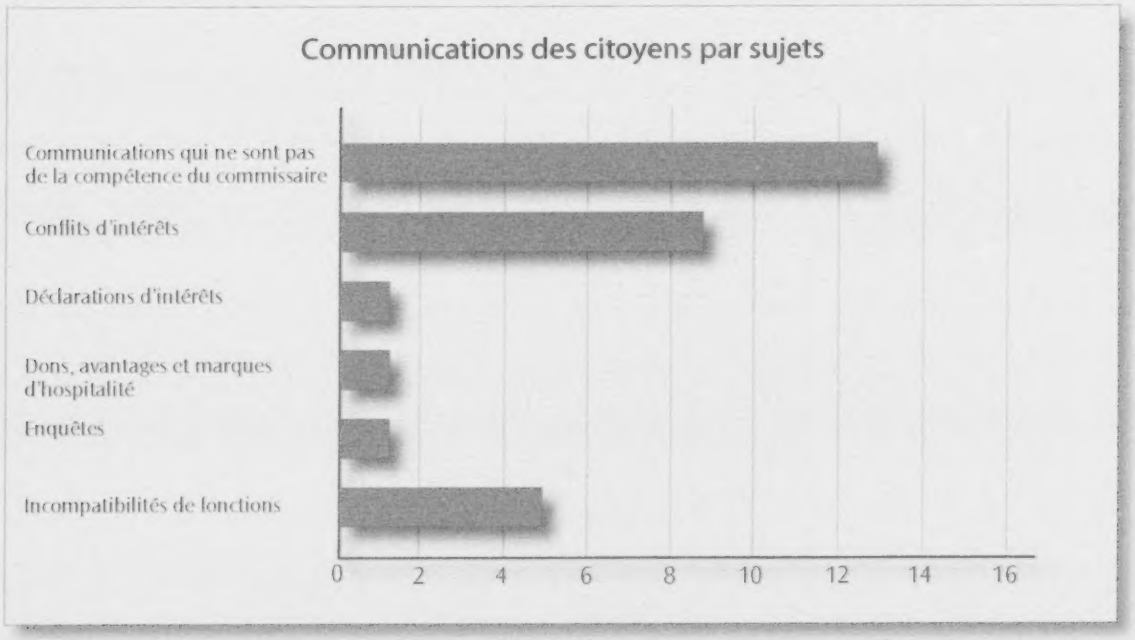
Demandes des membres de l'Assemblée nationale par sujets



Demandes des membres du personnel des membres de l'Assemblée nationale par sujets




Demandes médiatiques par sujets
Après-mandat
Conflits d'intérêts
Déclarations d'intérêts
Exclusivité de fonctions
Processus d'enquête
Autres
0
10
20
30
40
50
60
70
80


Communications des citoyens par sujets
Communications qui ne sont pas de la compétence du commissaire
Conflits d'intérêts
Déclarations d'intérêts
Dons, avantages et marques d'hospitalité
Enquêtes
Incompatibilités de fonctions
0
2
4
6
8
10
12
14
16

ÉTATS FINANCIERS

Rapport de la direction

Les états financiers du Commissaire à l'éthique et à la déontologie ont été dressés par la direction, qui est responsable de leur préparation et de leur présentation, y compris les estimations et les hypothèses. Cette responsabilité comprend le choix de méthodes comptables appropriées et qui respectent les principes comptables généralement reconnus au Canada.

Pour s'acquitter de ses responsabilités, la direction maintient un système de contrôles comptables internes, conçu en vue de fournir l'assurance raisonnable que les biens sont protégés et que les opérations sont comptabilisées correctement et en temps voulu, qu'elles sont dûment approuvées et qu'elles permettent de produire des états financiers fiables.

Le commissaire à l'éthique et à la déontologie reconnaît qu'il est responsable de gérer ses affaires conformément aux lois et règlements qui le régissent.

Le commissaire à l'éthique et à la déontologie,

(s) Jacques Saint-Laurent
Jacques Saint-Laurent

Québec, septembre 2015

ÉTATS FINANCIERS

Résultats
de l'exercice clos le 31 mars 2015

(en milliers de dollars)

	2015	2014
Revenus (note 3)	**698,5**	**640,0**
Charges		
Rémunération	529,6	514,5
Services de transport et de communication	16,2	13,9
Services professionnels, administratifs et autres	58,3	9,7
Loyers auprès de la Société québécoise des infrastructures	88,3	88,9
Autres loyers	1,9	4,7
Fournitures et approvisionnement	4,2	6,7
Charges utilisant des crédits	**698,5**	**638,4**
Amortissement des immobilisations corporelles	37,6	39,4
	736,1	**677,8**
Déficit de l'exercice	(37,6)	(37,8)
Excédent cumulé déjà établi au début	226,9	—
Excédent cumulé à la fin	**189,3**	**226,9**

Les notes complémentaires font partie intégrante des états financiers

Situation financière
au 31 mars 2015

(en milliers de dollars)

	2015	2014
Actifs financiers		
Droits de trésorerie	26,1	11,0
Charges payées d'avance	0,0	7,4
	26,1	**18,4**
Passif		
Charges à payer et frais courus (note 4)	26,1	18,4
	26,1	**18,4**
Dette nette	—	—
Actifs non financiers		
Immobilisations corporelles (note 5)	**189,3**	**226,9**
Excédent accumulé (note 6)	**189,3**	**226,9**
Obligations contractuelles (note 7)		

Les notes complémentaires font partie intégrante des états financiers

Variation de la dette nette
de l'exercice clos le 31 mars 2015

(en milliers de dollars)

	2015	2014
Déficit de l'exercice	**(37,6)**	**(37,8)**
Variation due aux immobilisations :		
Acquisition d'immobilisations corporelles	0,0	(1,6)
Amortissement des immobilisations corporelles	37,6	39,4
	37,6	37,8
Variation de la dette nette	—	—
Dette nette au début	—	—
Dette nette à la fin	—	—

Les notes complémentaires font partie intégrante des états financiers

Flux de trésorerie
de l'exercice clos le 31 mars 2015

(en milliers de dollars)

	2015	2014
Activités de fonctionnement		
Déficit de l'exercice	(37,6)	(37,8)
Éléments sans incidences sur les droits de trésorerie :		
Amortissement des immobilisations corporelles	37,6	39,4
Variation des actifs et des passifs liés au fonctionnement :		
Charges à payées d'avance	7,4	(7,4)
Charges à payer et frais courus	7,7	4,9
Flux de trésorerie provenant des activités de fonctionnement	**15,1**	**(0,9)**
Activité d'investissement en immobilisations		
Acquisition d'immobilisations corporelles	0,0	(1,6)
Augmentation (diminution) des droits de trésorerie	**15,1**	**(2,5)**
Droits de trésorerie au début	**11,0**	**13,5**
Droits de trésorerie à la fin	**26,1**	**11,0**

Les notes complémentaires font partie intégrante des états financiers

Notes complémentaires
31 mars 2015
(en milliers de dollars)

1. Nature des activités

Le Commissaire à l'éthique et à la déontologie a pour mission de voir à l'application du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale. Il est au service de chaque membre de l'Assemblée nationale pour les renseigner sur les valeurs, les principes éthiques et les règles déontologiques qu'ils doivent respecter et les aider à prévenir toutes situations de conflits d'intérêts. Sur demande, il donne des avis concernant les obligations du député aux termes du Code. Il publie des lignes directrices pour guider tous les députés dans l'application du Code. À la demande d'un député ou de sa propre initiative, le commissaire peut faire une vérification ou une enquête pour déterminer si un manquement au Code a été commis. Il remet un rapport d'enquête au président de l'Assemblée nationale. Si le commissaire conclut que le député a commis un manquement au Code, il peut recommander qu'une sanction lui soit imposée.

2. Principales méthodes comptables

Aux fins de la préparation de ses états financiers, le Commissaire à l'éthique et à la déontologie utilise prioritairement le Manuel de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA) pour le secteur public. L'utilisation de toute autre source de principes comptables généralement reconnus doit être cohérente avec ce dernier.

La préparation des états financiers du Commissaire par la direction, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public, exige que celle-ci ait recours à des estimations et à des jugements importants. Ces dernières ont une incidence à l'égard de la comptabilisation des actifs et des passifs, de la présentation des actifs et passifs éventuels à la date des états financiers ainsi que de la comptabilisation des revenus et des charges au cours de la période visée par les états financiers. Le principal élément faisant l'objet d'estimation est la durée de vie des immobilisations corporelles. Les résultats réels peuvent différer des meilleures prévisions faites par la direction.

Droits de trésorerie

Les opérations financières du Commissaire à l'éthique et à la déontologie sont effectuées par l'entremise du Fonds consolidé du revenu du gouvernement du Québec. Les droits de trésorerie représentent le montant d'encaisse que le Commissaire a le droit de tirer du Fonds consolidé du revenu afin d'acquitter ses obligations à même les crédits qui lui ont été accordés.

Immobilisations corporelles

Les immobilisations corporelles sont comptabilisées au coût et sont amorties sur leur durée de vie utile prévue selon la méthode de l'amortissement linéaire :

	Durée
Améliorations locatives	10 ans
Matériel et équipement	5 et 10 ans
Équipement informatique	3 ans

Revenus

Les revenus sont comptabilisés selon la méthode de la comptabilité d'exercice soit dans l'exercice au cours duquel surviennent les opérations ou les faits leur donnant lieu. Ainsi, les crédits parlementaires sont comptabilisés à titre de revenus lorsqu'ils sont autorisés et utilisés.

3. Revenus

Le Commissaire à l'éthique et à la déontologie est financé par des crédits parlementaires annuels. Les crédits initiaux sont composés des crédits de dépenses et d'investissements approuvés par le Bureau de l'Assemblée nationale. Les revenus présentés aux résultats de l'exercice sont comptabilisés en fonction des principes comptables généralement reconnus du Canada.

	2015	2014
Crédits parlementaires		
Initiaux	1 148,7	1 126,6
Périmés	(450,2)	(486,6)
Crédits utilisés	**698,5**	**640,0**

4. Charges à payer et frais courus

	2015	2014
Fournisseurs	7,0	2,2
Traitements	19,1	14,4
Autres créditeurs	0,0	1,8
	26,1	**18,4**

5. Immobilisations corporelles

				2015	2014
Coût des immobilisations	**Améliorations locatives**	**Matériel et équipement**	**Équipement informatique**	**Total**	**Total**
Solde d'ouverture	233,4	71,6	14,7	319,7	318,1
Acquisitions	0,0	0,0	0,0	0,0	1,6
Solde de clôture	**233,4**	**71,6**	**14,7**	**319,7**	**319,7**
Amortissement cumulé					
Solde d'ouverture	54,4	28,4	10,0	92,8	53,4
Amortissement de l'exercice	23,3	11,8	2,5	37,6	39,4
Solde de clôture	**77,7**	**40,2**	**12,5**	**130,4**	**92,8**
Valeur nette comptable	**155,7**	**31,4**	**2,2**	**189,3**	**226,9**

6. Excédent cumulé

L'excédent cumulé est investi en immobilisations corporelles.

7. Obligations contractuelles

Le Commissaire à l'éthique et à la déontologie loue de la Société québécoise des infrastructures des locaux en vertu d'une entente d'occupation. Les engagements futurs de cette entente pour les cinq prochains exercices financiers s'établissent comme suit :

Exercice se terminant le 31 mars	
2016	88,3
2017	88,3
2018	88,3
2019	88,3
2020	88,3

8. Opérations entre apparentées

En plus des opérations entre apparentées déjà divulguées dans les états financiers et comptabilisées à la valeur d'échange, l'Assemblée nationale fournit gratuitement au Commissaire à l'éthique et à la déontologie des services administratifs. Ces apports ne sont pas constatés aux états financiers. L'Assemblée nationale ne peut estimer la juste valeur de ces services au prix d'un effort raisonnable.

7. CHANTIERS POUR L'EXERCICE 2015–2016

Chaque année, le rapport d'activité permet de faire connaître certaines activités planifiées pour l'exercice subséquent. L'année dernière, nous avions attiré l'attention du lecteur sur les chantiers relatifs à la préparation du rapport sur la mise en œuvre, la rencontre du Réseau canadien en matière de conflits d'intérêts (CCOIN) à Québec en 2015 et l'organisation d'activités de formation.

Rapport sur la mise en oeuvre

Le rapport sur la mise en œuvre du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale, pour la période s'échelonnant du 6 janvier 2011 au 31 décembre 2014, a été produit à l'Assemblée nationale le 24 février 2015. Le dépôt de ce premier rapport sur la mise en œuvre, en application de l'article 114 du Code, a mis un terme à un chantier très important, qui avait débuté au cours de l'exercice précédent. Ce fut l'occasion de présenter un historique des activités du bureau du commissaire au cours des quatre dernières années, plus spécialement pour la période postérieure à l'entrée en vigueur des règles déontologiques, le 1er janvier 2012. Nous avons ajouté à cet aspect historique des renseignements essentiels à la compréhension des orientations retenues dans la mise en œuvre du Code. Par exemple, lorsque des situations factuelles particulières furent analysées par le commissaire, un résumé de l'interprétation donnée au Code, dans ce contexte, apparaît dans les sections pertinentes du rapport sur la mise en œuvre. Au total, 19 interprétations sont présentées de cette façon. Au surplus, 23 recommandations quant à l'opportunité de modifier le Code sont soumises aux membres de l'Assemblée nationale.

Comme le prévoit l'article 114 du Code, le commissaire a comparu, le 26 mai 2015, devant la Commission des institutions afin de répondre aux questions des parlementaires, notamment à l'égard des recommandations qui leur sont adressées. Le travail d'analyse du rapport sur la mise en œuvre du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale, par la Commission des institutions, devrait se poursuivre au cours de l'exercice subséquent.

Par ailleurs, en considérant les questions qui ont été soulevées à l'occasion de la rencontre des membres de la Commission des institutions et de l'audition du jurisconsulte, nous considérons la possibilité de proposer, si nous sommes autorisés à le faire, des commentaires additionnels aux membres de la Commission des institutions, dans le cadre d'un exposé écrit. Enfin, certains changements administratifs pourraient être apportés pour soutenir la vision proposée par le rapport sur la mise en œuvre.

CCOIN

La prochaine réunion du Réseau canadien en matière de conflits d'intérêts aura lieu à Québec au début du mois de septembre 2015. J'ai fait appel à la collaboration de Me Bruno Fontaine pour m'assister dans la préparation de la conférence. À cette fin, Me Fontaine m'a accompagné à la réunion du Réseau canadien en matière de

conflits d'intérêts tenue à Winnipeg en septembre 2014. Il a pu prendre contact avec les collaborateurs de la Chambre des Communes et du Sénat ainsi que des autres provinces et territoires, de façon à se familiariser avec le contenu des discussions et le mode de fonctionnement retenu par les commissaires.

Les travaux préparatifs plus formels ont débuté à la fin de 2014. Ils se poursuivront plus activement à l'approche de l'activité, au cours de l'exercice 2015–2016.

Formation

L'objectif d'offrir des activités de formation utiles aux membres de l'Assemblée nationale et à leur personnel concernant le Code, les Règles et le Règlement, ainsi que la jurisprudence développée au fil des ans, se poursuit. Sauf pour les séances de formation dont nous avons discuté dans une section précédente, nous n'avons pas été en mesure de réaliser le projet d'offrir des séances de formation sous forme de capsules, sur demande. Tout en réitérant notre disponibilité, le défi pour le commissaire demeure d'offrir un modèle de formation adapté aux circonstances et aux besoins des personnes concernées.

Processus de vérification

Le dépôt du rapport sur la mise en œuvre ainsi que les discussions tenues devant la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction et devant la Commission des institutions ont rappelé l'importance des mécanismes d'application et de contrôle du Code. Après une période de sensibilisation et d'apprentissage auprès des députés, des membres du Conseil exécutif et des membres de leur personnel, plusieurs proposent de passer de la sensibilisation vers un contrôle plus formel des faits et gestes des membres de l'Assemblée nationale et de leur personnel.

Dans un contexte de maintien de la confiance de la population envers les membres de l'Assemblée nationale, il est souhaitable d'effectuer périodiquement un contrôle des activités des élus, même s'il n'existe aucun motif raisonnable de croire qu'un manquement aurait été commis.

Dans le cadre de l'enquête qu'il a effectuée concernant les dépenses des sénateurs, le Vérificateur général du Canada démontre qu'un examen externe est absolument indispensable. Cela permet, notamment, de prévenir et de corriger des erreurs résultant, par exemple, d'une interprétation erronée des règles applicables. La vérification effectuée par le Vérificateur général du Canada a démontré que plusieurs sénateurs avaient la conviction de respecter rigoureusement les règles applicables, alors que ce n'était pas le cas. On peut imaginer la surprise des sénateurs informés postérieurement d'une interprétation qu'ils n'avaient pas anticipée.

Dans ces circonstances, l'exercice 2015–2016 sera l'occasion de commencer un chantier visant à mettre en œuvre certains processus de contrôle préventif du respect des règles déontologiques et des valeurs de l'Assemblée nationale par les députés, les ministres et les membres de leur personnel.

8. CONCLUSION

Pour le Commissaire à l'éthique et à la déontologie, les élections générales du 7 avril 2014 ont été le coup d'envoi d'une année très active, en passant par le processus de déclaration des intérêts personnels, les rencontres avec les membres de l'Assemblée nationale et de nombreux rapports. À partir des expériences vécues au cours des années précédentes, on peut maintenant dire que les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel, ainsi que le commissaire, sont passés du démarrage, concernant l'application des valeurs de l'Assemblée nationale et des règles déontologiques, vers une connaissance et une autonomie atteignant un niveau qui leur permet d'être considérés en altitude de croisière.

Généralement, lorsque l'on atteint l'altitude de croisière, on peut passer au pilotage automatique. Toutefois, en matière d'éthique et de déontologie, c'est justement le piège qu'il faut absolument éviter. L'expérience vécue depuis le mois de janvier 2011 a démontré que les situations les plus problématiques rencontrées furent celles impliquant des membres de l'Assemblée nationale ou leur personnel qui avaient erronément acquis la conviction d'avoir bien agi. Ils s'étaient placés en pilotage automatique, en se fiant uniquement à leur appréciation personnelle. Voilà ce qu'il ne faut pas faire.

Ce qui est captivant, en matière d'éthique et de déontologie, c'est le défi de devoir apprendre à maintenir une distance par rapport à soi-même, pour être en mesure d'évaluer une situation aux plans éthique et déontologique, non pas uniquement à partir de son appréciation personnelle, mais au contraire, en se demandant quelle serait l'opinion d'une personne raisonnablement bien informée, dans la même situation.

Prenons l'exemple des personnes qui font leur entrée sur la scène politique à titre de membre de l'Assemblée nationale ou à titre de membre du personnel. Rapidement, ils doivent apprendre à développer un certain nombre de réflexes politiques. À cette fin, il est nécessaire d'anticiper comment pourrait être perçu ce qu'ils disent ou ce qu'ils font, dans le contexte politique dans lequel ils ont choisi d'œuvrer. La surveillance incessante des citoyens et des médias les force à développer très rapidement ces réflexes politiques, pour anticiper le plus justement possible ce qui pourrait être perçu.

En matière d'éthique et de déontologie, c'est le même défi. Ce serait une erreur de croire que l'on peut évaluer seul son comportement pour déterminer s'il est conforme aux valeurs de l'Assemblée nationale ou aux règles déontologiques. Au même titre que le réflexe politique dont je viens de parler, les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel doivent, à tout prix, développer les réflexes éthiques et déontologiques appropriés aux fonctions publiques qu'ils exercent. Il n'y a pas d'échappatoire. En acceptant cette charge publique, les élus doivent mettre de côté leurs intérêts personnels au bénéfice de l'intérêt collectif et se mettre à l'abri des influences. Cela exclut le pilotage automatique.

En demeurant très attentifs aux situations qu'ils rencontrent, les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel sont responsables de maintenir le réflexe éthique et déontologique approprié et de vérifier constamment quelle serait l'opinion d'une personne raisonnablement bien informée dans la même situation.

J'apprécie beaucoup la collaboration généreuse et dévouée de tous les élus et leur personnel, soumis à l'application des valeurs de l'Assemblée nationale et des règles déontologiques. Je connais tous les efforts qu'ils déploient pour développer les réflexes appropriés, au bon moment. Je les remercie sincèrement de leur appui et les assure de mon soutien.

Le commissaire à l'éthique et à la déontologie
Septembre 2015

Direction des communications des programmes éducatifs et de l'accueil

Division de la reprographie et de l'imprimerie
de l'Assemblée nationale du Québec

Septembre 2015

Pour toute information :

Le Commissaire à l'éthique et à la déontologie
800, place D'Youville
4e étage, Bureau 4.02
Québec (Québec) G1R 3P4

Téléphone : 418 643-1277
Télécopieur : 418 643-1318

Courriel : info@ced-qc.ca
Site Internet : www.ced-qc.ca